

2025/2/20 消費者法制度のパラダイムシフトに関する専門調査会

制度面から見た近年における金融行政の展開

新発田龍史（金融庁企画市場局審議官）

※ 本発表のうち、評価や意見に係るものは発表者個人の見解であり、所属する組織の見解を必ずしも表すものではありません

1. 金融行政について

- 金融制度の企画立案から検査・監督・監視の実施機能までを一貫して担当。銀行、保険及び証券等の分野を横断的に所管。
- 金融行政の究極的な目標
「企業・経済の持続的成長と安定的な資産形成等による国民の厚生増大」
基本的な目標
 - ① 金融システムの安定/金融仲介機能の発揮の両立
 - ② 利用者保護/利用者利便の両立
 - ③ 市場の公正性・透明性/市場の活力の両立
- 免許・許可・登録等を受けている業者（計数精査中）
 - ・ 預金取扱金融機関（銀行 132、信用金庫 254、信用組合 143 等）
 - ・ 保険（生命保険会社 41、損害保険会社 57、少額短期保険業者 122、生保代理店約 78,000、損保代理店約 150,000 等）
 - ・ 金融商品取引業者（第一種 296、第二種 1,208、投資助言・代理業 991、資産運用業 444）、登録金融機関（911）
適格機関投資家等特例業務届出者（3,930）、投資法人（128）
 - ・ フィンテック（資金移動業者 80、暗号資産交換業者 29、電子決済等代行業者等 118、金融サービス仲介業者等 18 等）
 - ・ 貸金業者（1,495）
 - ・ 公認会計士（36,695）・監査法人（289）
 - ・ 有価証券報告書提出企業（4,260）
- 人的リソース
霞が関（金融庁）1,654 + 地方（財務局金融部門）1,521（R7.3 末）
金融庁職員の約 1/4 は民間出身者（専門家 + 金融実務経験者）

2. 戦後の金融制度・金融行政の特徴（金融庁発足以前）

- 銀行等による間接金融が金融仲介機能の中核を果たす中で、当局が金融機関を監督し、業務の健全かつ適切な運営を期すことで、円滑な金融取引と利用者保護等を達成
- 分業・規制による信用秩序の維持
 - ・ 分業（銀証分離、長短分離、銀信分離）「専門金融機関制度」
 - ・ 規制（金利、店舗、業務範囲）
- 事前規制型行政「裁量行政」
- 業者行政「護送船団行政」
- パターナリスティックな利用者保護

3. 金融制度の「パラダイムシフト」としての金融システム改革（日本版ビッグバン）

- 金融行政に対する信認の回復
- 当局と金融機関との情報の非対称性の拡大
 - ⇒ 監督の限界、イノベーションの足かせ
- 事前規制型行政から事後チェック型行政への転換
 - ・ 裁量行政からの「訣別」
 - ・ ルールに基づく透明性の高い行政
- 市場規律と自己責任
 - ⇒ 当局による規律付けは市場メカニズムの補完
- 業者行政から利用者のための行政への転換

4. 金融システム改革における利用者像の転換

- 保護の対象としての利用者から、主体的にリスクを選択できる利用者へ
- 利用者の自立を支えるための（法的）枠組み
 - ・ 情報の非対称性の解消⇒情報開示/情報提供の充実
 - ・ （情報の非対称性の解消が困難な場合）適合性原則
 - ・ 利用者のリテラシー向上⇒金融経済教育の充実

5. 金融取引における規律付け

- 市場メカニズムを通じた規律付け
- 取引当事者の権利行使を通じた規律付け
- 民間の自主規制等を通じた規律付け
- 公権力による規律付け（民事責任、刑事罰、行政処分等）
- 金融サービス提供業者による自己規律（内部統制、内部監査、三線管理）
 - ⇒ 自律的な改善が望めない場合の業務改善命令
 - ⇒ 自ら改善策を講じられる場合には報告を徴求する場合も

6. 金融商品取引法のプロローグとしての「金融サービス法」構想

- 基本的な考え方
 - ・ 機能や行為に着目した横断的な法制（同じ活動には同じ規制）
 - ・ 画一的な規制がイノベーションを阻害しない配慮も必要（後述）
- 横断的なルールに関する概念的整理
 - ・ 取引ルール（当事者間の権利義務関係を明確化）
 - ・ 業者ルール（業者に行為ルールを加重・義務付けることで利用者を保護）
 - ・ 市場ルール（市場機能の十全な発揮のために取引参加者全体に適用）⇒ これらのルールの組み合わせにより全体として横断的な法制を目指す
- 金融商品・金融取引の特性
 - ・ 将来のキャッシュフローとリスクに係る情報という形のないものの取引
 - ・ 金融商品そのものの高度化・複雑化
 - ・ BtoB 取引と BtoC 取引の両者が存在⇒ 一般の経済取引（対等当事者間の取引）における「買い主注意せよ」（caveat emptor）という原則の修正の要否
⇒ 「プロ対プロ」（ホールセール取引）と「プロ対アマ」（リーテイル取引）それぞれに応じた規制（規制の「柔構造化」）

7. 金融行政における制度面での主なチャレンジ

- 金融商品に関する横断的な販売・勧誘ルールの整備
 - ・ 金融商品販売業者の説明義務の明確化
 - ・ 説明義務違反に対する損害賠償責任、損害額の推定⇒ 金融商品販売法の制定（2000 年）
- 証券市場における公正な市場を確保するためのルール整備
 - ・ 流通市場における虚偽開示書類の提出会社に対する民事責任（無過失責任（2004 年）→過失責任（2015 年））
- 市場監視機能の強化・規制の実効性確保
 - ・ 課徴金制度の導入（証券取引法 2005 年、公認会計士法 2008 年）
- 利用者保護の充実・実効性確保
 - ・ 金融 ADR 制度の創設（2010 年）

- 規制の柔構造化
 - ・ 顧客の属性に応じた行為規制の柔軟化（特定投資家（プロ投資家））
 - ⇒ 金融商品取引法（2007年）
 - ・ 参加者を特定投資家に限定したプロ向け市場の創設（2008年）
- プリンシプルベースとルールベースの規制の組み合わせ
 - ・ 銀証FW規制の見直し/利益相反管理態勢の義務付け（2009年）
- 無登録業者等への対応
 - ・ 金商法に基づく裁判所への緊急差止命令申立制度の改善（2008年）
 - ・ 投資詐欺が疑われるSNS投稿等に対し返信機能を活用した注意喚起
- 金融リテラシーの向上
 - ・ 金融経済教育推進機構（J-FLEC）の創設（2024年）
- 顧客本位の業務運営の確保
 - ・ 顧客の最善の利益を勘案しつつ、誠実かつ公正に業務を遂行すべき義務を法定（金融サービスの提供に関する法律2024年）

8. エンフォースメント面での対応

- 被監督業者数の増加
 - ⇒ 伝統的な金融業者以外の参入
 - ⇒ プリンシプルの共有の重要性
- 当局側の態勢整備の重要性

9. サステナビリティ情報の開示について

- 法定開示書類である有価証券報告書における記載事項に関する議論
- 投資家の投資判断にあたって、中長期的な企業価値に関連する非財務情報（気候変動、人的資本等）への関心の高まり
 - ⇒ 投資家の投資判断に必要な情報（シングルマテリアリティ）
- ベストプラクティスに向けた開示実務の積上げ・浸透のための取組み
 - ⇒ 記述情報の開示に関する勉強会の実施・好事例集の公表（2018～）

(以上)

(参考文献)

- ・ 新しい金融の流れに関する懇談会「論点整理」（平成10年6月7日）
https://www.fsa.go.jp/p_mof/singikai/nagare/top.htm